



Invecchiare altrove

Elementi di riflessione su alcuni aspetti normativi

A cura di Paolo Fasano

Bologna, 6 marzo 2014



Un cittadino anziano, soggiornante da anni in Italia, può comunque avere delle difficoltà a rinnovare il permesso di soggiorno, se vengono a mancare alcuni requisiti.

Possibilità di conversione in salute, cure mediche, motivi umanitari

Nel caso in cui sia titolare dello status permanente di soggiornante di lungo periodo

Il permesso di soggiorno CE per SLP può essere revocato solo nei casi di cui all'art. 9 c. 7 dlgs. 286/98

Art. 10 cost.

- L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.
- La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.
- Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica secondo le condizioni stabilite dalla legge.

Art. 5 c. 6 dlgs. 286/98

- “ Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati ..., quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili ..., salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano. ...”

Art. 5 c. 5 dlgs. 286/98

- Il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se il permesso di soggiorno è stato rilasciato, esso è revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 22, comma 9, e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili. Nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale



**Divieti di espulsione e di respingimento.
Disposizioni in materia di categorie vulnerabili**

Art. 19 c. 2-bis dlgs. 286/98

- Il respingimento o l'esecuzione dell'espulsione di persone affette da disabilità, degli anziani, dei minori, dei componenti di famiglie monoparentali con figli minori nonché dei minori, ovvero delle vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali sono effettuate con modalità compatibili con le singole situazioni personali, debitamente accertate.

Art. 9 c. 7 dlgs. 286/98

Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 è revocato:

- a) se è stato acquisito fraudolentemente;
- b) in caso di espulsione, di cui al comma 9;
- c) quando mancano o vengano a mancare le condizioni per il rilascio, di cui al comma 4;
- d) in caso di assenza dal territorio dell'Unione per un periodo di dodici mesi consecutivi;
- e) in caso di conferimento di permesso di soggiorno di lungo periodo da parte di altro Stato membro dell'Unione europea, previa comunicazione da parte di quest'ultimo, e comunque in caso di assenza dal territorio dello Stato per un periodo superiore a sei anni.

Art. 9 c. 4 dlgs. 286/98

- Il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo non può essere rilasciato agli stranieri pericolosi per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato. Nel valutare la pericolosità si tiene conto anche dell'appartenenza dello straniero ad una delle categorie indicate nell'articolo 1 della l. n. 1423/1956, come sostituito dall'articolo 2 della l. n. 327/1988, o nell'articolo 1 della l., n. 575/65, come sostituito dall'articolo 13 della l. n. 646/1982, ovvero di eventuali condanne anche non definitive, per i reati previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, nonché, limitatamente ai delitti non colposi, dall'articolo 381 del medesimo codice. Ai fini dell'adozione di un provvedimento di diniego di rilascio del permesso di soggiorno di cui al presente comma il questore tiene conto altresì della durata del soggiorno nel territorio nazionale e dell'inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero.

Art. 41 dlgs. 286/98 Assistenza sociale

Gli stranieri titolari della carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno, nonché i minori iscritti nella loro carta di soggiorno o nel loro permesso di soggiorno, sono equiparati ai cittadini italiani ai fini della fruizione delle provvidenze e delle prestazioni, anche economiche, di assistenza sociale, incluse quelle previste per coloro che sono affetti da morbo di Hansen o da tubercolosi, per i sordomuti, per i ciechi civili, per gli invalidi civili e per gli indigenti.

- *LA DISTINZIONE È TRA STRANIERO CON UN PROGETTO MIGRATORIO DI MEDIO/LUNGO PERIODO E STRANIERO PRESENTE IN ITALIA IN MODO OCCASIONALE O TEMPORANEO*
- *RISPETTO ART. 10 COST.*

Art. 10 cost.

- L'ordinamento giuridico italiano si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute.
- **La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali.**
- Lo straniero, al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.
- Non è ammessa l'estradizione dello straniero per reati politici.

Art. 5 c. 3 legge 40/98

- Permesso per lavoro autonomo 2 anni
- Permesso per lavoro subordinato a tempo indeterminato 2 anni
- Permesso per famiglia 2 anni
- Permesso per lavoro subordinato a tempo determinato tra 1 anno e 2 anni
- Permesso per attesa occupazione 1 anno
- Permesso per ricerca lavoro 1 anno

Con le modifiche introdotte dalla L. 189/2002 la durata del permesso di soggiorno è strettamente correlata a quella del contratto di soggiorno

Art. 80 c. 19 legge 388/2000

Ai sensi dell'articolo 41 del dlgs. 286/98, l'assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali sono concessi, alle condizioni previste dalla legislazione medesima, **agli stranieri che siano titolari di carta di soggiorno;**

Per le altre prestazioni e servizi sociali l'equiparazione con i cittadini italiani è consentita a favore degli stranieri che siano almeno titolari di permesso di soggiorno di durata non inferiore ad un anno.

Sono fatte salve le disposizioni previste dal decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237, e dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448, e successive modificazioni.

Prestazioni assistenziali

Le prestazioni economiche di natura assistenziale sono quelle erogate ai cittadini in possesso di determinati requisiti di legge (reddituali, età, sanitari, etc.), indipendentemente dal fatto che gli aventi diritto abbiano versato contributi previdenziali e assistenziali. Sono quindi misure finanziate dalla fiscalità generale.

Prestazioni assistenziali

Di seguito proviamo ad elencarle:

- Assegno sociale
- Assegno di invalidità
- Pensione di inabilità
- Indennità di accompagnamento
- Indennità di frequenza

di

- Assegno sociale sostitutivo
- Indennità di comunicazione
- Pensione non reversibile per sordi
- Pensione dei ciechi totali
- Pensione dei ciechi parziali o ventesimisti
- Indennità speciale per ciechi parziali o ventesimisti

La Corte Costituzionale

Sentenza 306/2008 Corte Cost. - Indennità di accompagnamento

Sentenza 11/2009 Corte Cost. - Pensione di inabilità

Sentenza 187/2010 Corte Cost. - Assegno di invalidità

Sentenza 329/2011 Corte Cost. - Indennità di frequenza

Sentenza 40/2013 Corte Cost. - Ind. Acc. + pens.

Sentenza 187/2010 Corte Cost.

ASSEGNO DI INVALIDITA'

A parere della Corte rimettente, infatti, la disposizione censurata, nel subordinare il diritto alle prestazioni assistenziali che costituiscono diritti soggettivi alla titolarità della carta di soggiorno, e dunque al requisito della presenza nel territorio dello Stato da almeno cinque anni, introdurrebbe un ulteriore requisito atto a generare una discriminazione dello straniero nei confronti del cittadino, in contrasto con i principi enunciati dall'art. 14 della CEDU, e dall'art. 1 del Protocollo addizionale alla Convenzione stessa, adottato a Parigi il 20/03/52, secondo l'interpretazione che di essi è stata offerta dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Da qui la violazione dell'art. 117, primo comma, della Costituzione. **La questione è fondata.**

Sentenza 187/2010 Corte Cost. (segue)

Articolo 14 CEDU - Divieto di discriminazione.

Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione.

Articolo 1 del Protocollo addizionale alla CEDU - Protezione della proprietà
Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale.

Sentenza 187/2010 Corte Cost.

INTERPRETAZIONE CORTE DI STRASBURGO

La tutela dei beni e dei diritti patrimoniali dei cittadini che vivono nei paesi che hanno aderito alla Convenzione Europea per i diritti dell'uomo è stata poi interpretata dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo che ha ritenuto che tra i diritti patrimoniali debbano essere incluse le prestazioni sociali, anche non contributive.

Sentenza 187/2010 Corte Cost.

è possibile subordinare, non irragionevolmente, l'erogazione di determinate prestazioni – non inerenti a rimediare a gravi situazioni di urgenza – alla circostanza che il titolo di legittimazione dello straniero al soggiorno nel territorio dello Stato ne dimostri il carattere non episodico e di non breve durata;

una volta, però, che il diritto a soggiornare alle condizioni predette non sia in discussione, non si possono discriminare gli stranieri, stabilendo, nei loro confronti, particolari limitazioni per il godimento dei diritti fondamentali della persona, riconosciuti invece ai cittadini

Sentenza 187/2010 Corte Cost.

Per la Consulta ha assunto valore dirimente il verificare se la misura prevista, in questo caso l'assegno di invalidità, vada a soddisfare "bisogni primari" come il sostentamento dell'individuo, non possibile in altro modo. Verificata questa condizione, la Corte conclude che qualsiasi distinzione tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti è in contrasto con le disposizioni citate della CEDU.

“Si tratta, dunque, all'evidenza, di una erogazione destinata non già ad integrare il minor reddito dipendente dalle condizioni soggettive, ma a fornire alla persona un minimo di “sostentamento”, atto ad assicurarne la sopravvivenza”

Sentenza 187/2010 Corte Cost.

Se la prestazione rappresenta una misura per la sopravvivenza della persona, non sono consentite disparità di trattamento tra cittadini e stranieri. Tutti i rimedi considerati essenziali –anche alla luce degli enunciati della Corte di Strasburgo– sono additati quindi dalla Corte come “parametri di ineludibile uguaglianza” di trattamento. Non si fa più riferimento alla carenza del requisito reddituale.

La Corte ci sta spiegando che esiste un nucleo di diritti fondamentali che rispondono a bisogni primari, per garantire la sussistenza delle persone, che di fatto sono indisponibili al legislatore nazionale per operare differenziazioni di accesso per nazionalità. Nel momento in cui uno Stato prevede delle misure per far fronte a questi bisogni non può stabilire disparità di trattamento sulla base della cittadinanza.

Sentenza 187/2010 Corte Cost.

La Corte dichiara l'illegittimità costituzionale dell'art. 80, comma 19, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione agli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato dell'assegno mensile di invalidità

I contenziosi continuano ...

In seguito a queste sentenze non vi è stata una rimodulazione dei procedimenti di concessione delle prestazioni economiche assistenziali, ma piuttosto un proliferare di ricorsi al giudice del lavoro.

I contenziosi continuano ...

Questa situazione ha denotato un funzionamento improprio del sistema: il cittadino doveva subire il diniego della domanda di prestazione assistenziale da parte della pubblica amministrazione per poi ottenere, attraverso un contenzioso, un pieno riconoscimento della stessa prestazione da parte dell'organo giurisdizionale.

Processo di integrazione dell'Unione

Negli ultimi anni l'Unione Europea è intervenuta con sempre maggiore attenzione nel settore dell'immigrazione, in passato lasciato totalmente alla competenza degli Stati membri e delle loro discipline nazionali.

Il diritto dell'Unione

La direttiva 109/2003, la direttiva 38/2004, la direttiva 83/2004, il regolamento CE 883/2004, il regolamento UE 1231/2010, ma anche gli Accordi euro mediterranei con alcuni Paesi quali Marocco, Tunisia, Turchia e Algeria affermano il principio della parità di trattamento e il divieto di discriminazione in materia sociale per determinate categorie di cittadini di Paesi Terzi regolarmente soggiornanti negli Stati Membri

La direttiva UE 98/2011

L'art. 12 c. 1 lett. e) della direttiva 98/2011 recita testualmente: “I lavoratori migranti beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne: ... i settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento (CE) n. 883/2004”.



Art. 11 Cost.

L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

Previdenza

Come era

- Art. 22 c.11 dlgs. 286/98. Salvo quanto previsto, per i lavoratori stagionali, dall'articolo 25, comma 5, in caso di rimpatrio il lavoratore extracomunitario conserva i diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati e può goderne indipendentemente dalla vigenza di un accordo di reciprocità. I lavoratori extracomunitari che abbiano cessato l'attività lavorativa in Italia e lascino il territorio nazionale hanno facoltà di richiedere, nei casi in cui la materia non sia regolata da convenzioni internazionali, la liquidazione dei contributi che risultino versati in loro favore presso forme di previdenza obbligatoria maggiorati del 5 per cento annuo.

Previdenza

Così modificato dalla Legge n° 189 /2002, G.U. 26.08.2002

- Art 22 c. 13. ... in caso di rimpatrio il lavoratore extracomunitario conserva i diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati e può goderne indipendentemente dalla vigenza di un accordo di reciprocità al verificarsi della maturazione dei requisiti previsti dalla normativa vigente, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, anche in deroga al requisito contributivo minimo previsto dall'articolo 1, comma 20, della legge 8 agosto 1995, n. 335.



Assegno sociale

Oltre ai requisiti di reddito e di età il dl. 112/2008 convertito in legge dalla finanziaria 133/2008 ha introdotto un ulteriore requisito : 10 anni di residenza continuativa in Italia.

Discriminazione dissimulata ?



Grazie per l'attenzione

*Riempiamo moduli pre-esistenti e riempiendoli li
cambiamo e ne siamo cambiati*

Frank Bidart, Io e Borges